



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA "GIORGIO FUÀ"

Corso di Laurea triennale in
Economia aziendale

Politiche fiscali a confronto: tra mondo antico ed economia contemporanea.

Comparision of fiscal policies: between the ancient world and contemporary economy.

Relatore:
Prof. Augusto Ciuffetti

Rapporto Finale di:
Larthia Gaspari

Anno Accademico 2020/2021

INDICE

<i>INTRODUZIONE</i>	3
<i>CAPITOLO I</i>	
<i>LA POLITICA FISCALE: DAL PASSATO AL PRESENTE</i>	4
1.1 <i>LA POLITICA ECONOMICA NELLA STORIA</i>	4
1.2 <i>L'IMPOSIZIONE FISCALE</i>	6
a) <i>LA DISTRIBUZIONE DEL REDDITO</i>	8
b) <i>INCIDENZA DI UN'IMPOSTA</i>	10
c) <i>GETTITO FISCALE E SPESA PUBBLICA</i>	12
d) <i>CHIESA CATTOLICA E IMPOSIZIONE FISCALE</i>	13
1.3 <i>L'EVASIONE FISCALE</i>	14
a) <i>ANALISI POSITIVA DELL'EVASIONE FISCALE</i>	16
b) <i>POLITICHE ATTE A CONTRASTARE L'EVASIONE FISCALE</i>	17
<i>CAPITOLO II</i>	19
<i>POLITICHE FISCALI A CONFRONTO:</i>	19
<i>L'EVOLUZIONE STORICA DELLA GESTIONE DELL'ALIQUOTA FISCALE</i>	19
2.1 <i>L'IMPERATORE GIULIANO DETTO "L'APOSTATA"</i>	19
a) <i>VITA E CONTROVERISE</i>	19
b) <i>LA "RIVOLUZIONE FISCALE" DELL'IMPERATORE GIULIANO</i>	22
c) <i>IL RAPPORTO DELL'IMPERATORE GIULIANO CON LA CHIESA CATTOLICA.</i>	24
2.2 <i>LA TEORIA ECONOMICA DI ARTHUR LAFFER</i>	26
a) <i>LA CURVA DI LAFFER</i>	26
b) <i>CORRISPONDENZE CON LA TEORIA FISCALE DI J. M. KEYNES</i>	29

<i>2.3 PARALLELISMI TRA LA POLITICA FISCALE DI GIULIANO E LA TEORIA DI ARTHUR LAFFER</i>	<i>29</i>
<i>a) CONSIDERAZIONI SUL CONTESTO STORICO</i>	<i>30</i>
<i>b) CONSIDERAZIONI ANALITICHE</i>	<i>31</i>
<i>CONCLUSIONI</i>	<i>32</i>

INTRODUZIONE

Nel corso dei secoli, i popoli antichi sono stati testimoni – nel loro susseguirsi - dell'evoluzione di una scienza sociale di straordinario importanza, l'economia.

Dal baratto al libero scambio, dalle prime invenzioni alla rivoluzione industriale, tra guerre e cambiamenti socio/politici siamo arrivati a concepire e a studiare i vari sistemi economici mondiali. Nonostante l'evoluzione abbia reso questa disciplina estremamente complessa, le basi su cui si fondano tutt'ora i più astrusi teoremi sono pur sempre frutto dell'ingegno dei nostri antichi avi.

Nel corso di questa trattazione, osserveremo come delle brillanti intuizioni politiche provenienti dal lontano passato possano essere associabili alle più sofisticate teorie economiche odierne. In particolare approfondiremo le politiche fiscali, esaminando i vari soggetti che vi sono implicati, gli obiettivi preposti ed infine le strategie messe in atto dalle autorità per garantirne la riuscita. Esamineremo inoltre dal punto di vista analitico e non, un affascinante parallelismo economico tra la politica fiscale messa in atto dall'Imperatore Giuliano "l'Apostata" nel 300 d.c e la teoria economica proposta dall'economista Arthur Laffer nella seconda metà del 1900.

CAPITOLO I

LA POLITICA FISCALE: DAL PASSATO AL PRESENTE

1.1 LA POLITICA ECONOMICA NELLA STORIA

Secondo la definizione classica, data da Lionel Robbins nel 1935, la politica economica è “*il corpo di principi dell’azione o dell’inazione del governo rispetto all’attività economica*”, mentre Federico Caffè nel 1978 propose la seguente definizione della dottrina: “*quella disciplina che cerca le regole di condotta tendenti ad influire sui fenomeni economici in vista di orientarli in un senso desiderato*”¹. Come possiamo vedere in queste due definizioni possiamo ricavare le tre parti concettuali su cui attualmente si articola la disciplina, ossia, l’individuazione di un corpo sociale, la scelta che il governo deve compiere (se agire o non agire) ed infine gli effetti prodotti da tale scelta.

È facile intuire la complessità di questa “scienza sociale”, una complessità dovuta soprattutto alla molteplicità di soggetti che vi sono implicati (che per semplicità raggrupperemo in due categorie):

¹ *Cellini R, politica economica introduzione ai modelli fondamentali, p. 1, Mc Graw Hill, III edizione.*

- **Coloro che perseguono i propri obiettivi individuali** (ossia i soggetti appartenenti alla sfera privata come consumatori ed imprese)
- **Autorità di politica economica (policy maker)**, ossia un “ente” (o un insieme di enti) che agisce per conto degli interessi dei soggetti privati osservandone le preferenze e stabilendo politiche atte al loro soddisfacimento.

In questa epoca, è sicuramente molto più semplice individuare tali soggetti ed attribuire loro oneri a cui ottemperare rispetto al passato. Nell’Europa pre-industriale ad esempio, vi era una vera e propria compresenza di centri di potere (laici ed ecclesiastici) quindi conseguentemente, era piuttosto difficile effettuare una chiara distinzione tra settore pubblico e privato. Fatta questa premessa, una trattazione schematica della politica economica dell’Europa pre-industriale può essere articolata (in modo piuttosto generico) sulla base dei suoi principali obiettivi, più o meno come segue:

- **Promozione di un’economia equilibrata:** cercando di garantire ai cittadini (in ogni periodo dell’anno) l’approvvigionamento dei beni di prima necessità (le carestie erano molto frequenti), la stabilizzazione dei prezzi (imponendo “tetti” o “pavimenti” su alcuni beni di consumo, o sui salari²) ed infine il controllo dell’offerta di metalli preziosi.
- **Incremento della produzione:** in ambito sia agricolo che manifatturiero ed infine commerciale.

² Nell’Europa pre-industriale, le autorità furono costrette a manovrare i salari in corrispondenza di “drastici sconvolgimenti del mercato del lavoro”, come ad esempio durante le epidemie di peste del 1300 e del 1600.

- **Miglioramento dei meccanismi di regolazione del mercato:** tramite il controllo dei consumi (per lo più realizzato mediante l'imposizione fiscale), un controllo sulla qualità della produzione realizzata ed infine mettendo in atto politiche antimonopolistiche. In particolare riguardo quest'ultimo punto, dal momento in cui nel medioevo il "signore feudale" non era nient'altro che un monopolista, possiamo dire che la lotta effettuata contro il sistema feudale messa in atto tra il XI ed il XIII secolo fu in parte una vera e propria lotta contro i monopolisti³

Dopo aver effettuato questa breve panoramica riguardo gli scopi ed i soggetti implicati nella disciplina, possiamo procedere ad analizzarne gli strumenti. In particolare ci soffermeremo sullo strumento per "eccellenza" mediante cui la politica economica viene (e veniva) esercitata dalle corrispettive autorità. L'imposizione fiscale.

1.2 L'IMPOSIZIONE FISCALE

*Fiscale (dal latino fiscalis) è un aggettivo relativo al Fisco, cioè all'attività finanziaria dello stato e in particolare alla riscossione dei tributi⁴. Per quanto riguarda invece il termine "imposizione" sarà piuttosto spontaneo effettuare una correlazione con il sostantivo maschile "onere", ossia un impegno o un obbligo gravoso⁵ a cui un individuo deve sottostare per rispettare il volere di una specifica autorità. L'imposizione fiscale è quindi il mezzo principale mediante cui il *policy maker* esercita la propria autorità,*

³ **Cipolla Carlo M**, *storia economica dell'Europa pre-industriale*, p. 283, Il Mulino.

⁴ Enciclopedia **Treccani**.

⁵ **Garzanti** Linguistica.

imponendo ai cittadini dei tributi a cui corrispondere per finanziare la spesa pubblica, inserire vincoli sui consumi o limitare dei comportamenti nocivi.

Molti storici testimoniano -mediante i propri scritti- sull'esistenza di tasse e tributi in tempi antichi, difatti una delle figure teologiche più controverse fu proprio quella dell'apostolo "Matteo"⁶, un esattore di tasse (una categoria fortemente disprezzata dagli ebrei) che rinnegò la sua professione in seguito all'invito di "seguirlo" di Gesù Cristo⁷. Riferimenti storici piuttosto pertinenti rispetto alle odierne finalità dell'imposizione fiscale possiamo trovarli nuovamente nel panorama dell'Europa pre-industriale. Ad esempio, gli storici riportano, che nel 1402 a Genova vennero inserite delle tasse *ad valorem* sui consumi (prettamente femminili) di articoli di lusso. Gli studiosi sostengono che la motivazione che si celava dietro questa trovata fiscale fosse di stampo prettamente religioso, nello specifico tali spese (intese come futili) si riteneva potessero offendere Dio (*pro certo Deus graviter offenditur*)⁸. Che la "vittima" della tassa fosse il genere femminile è piuttosto scontato considerando il ruolo che la donna rivestiva nell'immaginario sociale dell'epoca, difatti nel preambolo alla legge suntuaria veneziana del 1360 si dichiara: *molte vanità e spese smodate si fanno per le spose, le mogli e le donne in genere... e di conseguenza il nostro stato si indebolisce, perché il denaro che dovrebbe circolare e moltiplicarsi nel tempo giace immobile e si converte in vanità.*⁹ Del resto ai giorni d'oggi, nonostante lo status sociale della donna sia chiaramente distante anni luce rispetto al passato, possiamo tutt'ora trovare

⁶ Alcuni storici suppongono che il nome "Matteo" sia stato auto-attribuito dal suddetto per indicare il proprio "cambio di vita" (Matteo in ebraico può essere tradotto come "dono di dio").

⁷ La vicenda è descritta nella Bibbia in **Marco 2,14**.

⁸ **Cipolla Carlo M**, *storia economica dell'Europa pre-industriale*, p. 280, Il Mulino.

⁹ **Bistrot**, *Il Magistrato alle pompe nella repubblica di Venezia*, p. 66, nota 2.

delle tasse la cui causale sia ritenuta piuttosto discriminatoria dall'opinione pubblica nei confronti delle suddette. Un esempio lampante riguarda la questione degli assorbenti igienici femminili, dei beni di prima necessità su cui è applicata un'aliquota IVA del 22%, mentre invece su un prodotto alimentare "ricercato" come il tartufo fresco l'aliquota applicata è solo del 5%.

Proseguendo la trattazione, è necessario specificare che vi sia una chiara correlazione tra "obbligo fiscale" e "ricchezza degli individui", poiché dal momento in cui saranno i suddetti a dover corrispondere all'onere, la ricchezza di cui dispongono dovrà essere sufficiente e soprattutto proporzionale al sacrificio richiesto loro dallo stato. A tal proposito introduciamo un concetto fondamentale, quello di **distribuzione della ricchezza**.

a) LA DISTRIBUZIONE DEL REDDITO

Le analisi riguardanti la distribuzione del reddito ci permettono di evidenziare come la ricchezza si distribuisca sul territorio nazionale e soprattutto quale sia la correlazione tra distribuzione della ricchezza e benessere di una comunità. La prima analisi viene effettuata dagli studiosi mediante strumenti statistici come l'**Indice di Gini** e la **Curva di Lorenz**, degli indicatori che ci permettono di verificare se il reddito sia distribuito in maniera equa o meno. Per quanto riguarda invece la corrispondenza tra distribuzione della ricchezza e benessere, uno studio esplicativo fu effettuato nel 1970 da Anthony Barnes Atkinson mediante la formulazione dell'omonimo Teorema in cui dimostrò matematicamente che (ipotizzando una funzione di utilità crescente e concava nel livello del proprio reddito) dosi aggiuntive di reddito, aumentano l'utilità di un individuo, quindi

conseguentemente anche il corrispettivo benessere¹⁰. Ma cosa accadrebbe nel caso in cui risultassero delle forti condizioni di iniquità distributiva della ricchezza? La risposta è piuttosto semplice, poiché lo strumento principale di politica economica mediante cui si effettua la redistribuzione dei redditi è l’inserimento di un **disegno progressivo dell’imposizione fiscale**, ossia variando l’aliquota fiscale da applicare in base alla ricchezza di cui gli individui dispongono¹¹.

Grazie ai registri fiscali, diffusi nel contesto urbano, già per il tardo Medioevo disponiamo di numerose informazioni riguardo i patrimoni dei cittadini ed in qualche caso anche dei contadini¹². Le più forti disuguaglianze retributive riguardavano ovviamente i salari di donne e bambini (il lavoro infantile era prevalente nel Medioevo) generalmente più bassi rispetto a quelli percepiti dagli uomini. Da tali registri risulta inoltre che le categorie lavorative con patrimoni più consistenti erano quelle degli osti, dei grossisti ed infine (come del resto è facile immaginare) di coloro che rivestivano alte cariche pubbliche o che detenevano partecipazioni in altre attività. Un miglioramento consistente si ebbe a partire dal processo d’industrializzazione, fino ad arrivare ai nostri giorni. Nel panorama italiano la ricchezza, a causa di fattori sociali, storici e politici non è distribuita equamente tra Nord e Sud Italia, in particolare risulta che il Sud sia molto più

¹⁰ Ovviamente alla base del teorema vi sono una base di assunzioni e tecnicismi matematici che per semplicità non dimostreremo, la spiegazione analitica è riportata alla p. 147 del Cellini R. *Politica Economica introduzione ai modelli fondamentali*.

¹¹ Approfondiremo questo argomento nel paragrafo successivo.

¹² Articolo a cura di Landolt O. Tradotto da Kuder M.

povero rispetto al Nord e tale divario purtroppo tende a peggiorare anno dopo anno¹³ (non tenendo conto inoltre della così detta “economia sommersa”).

Introduciamo a questo punto un concetto estremamente importante ai fini della trattazione, ossia come un’imposta¹⁴ (e in base a quali criteri) vada a gravare sulla ricchezza di un individuo. A tal proposito parleremo **dell’incidenza di un’imposta**.

b) INCIDENZA DI UN’IMPOSTA

Spesso il dibattito politico è incentrato su come il carico tributario possa essere al contempo sia equo che efficace nei confronti dei contribuenti.

A tal proposito è necessario effettuare una specifica tra incidenza legale ed incidenza economica di un’imposta.

L’incidenza legale indica il soggetto che è giuridicamente tenuto al versamento dell’imposta, mentre invece l’incidenza economica indica la variazione nella distribuzione della ricchezza subita, conseguentemente all’introduzione dell’imposta (ossia in parole povere: chi ne sopporta effettivamente l’onere).

In economia spesso questi due soggetti possono anche non coincidere e questo fenomeno è definito come “traslazione di un’imposta”.

Non ci soffermeremo ulteriormente su tale concetto, poiché per proseguire nella trattazione è sufficiente aver inteso la nozione di “incidenza economica”, perché

¹³ *Il Sole 24 Ore*, articolo del 2 Giugno 2018 a cura di **Mancino D.**

¹⁴ Nonostante vi sia una sostanziale differenza economica tra imposte, tasse e contributi, nel corso di questa trattazione utilizzeremo il termine “imposta” come generico, al fine di rendere più scorrevole la lettura.

appunto in base a tale incidenza, le imposte potranno poi essere definite come **proporzionali, progressive** ed infine **regressive**.

- **Imposte proporzionali:** si hanno quando *l'aliquota media*¹⁵ è costante, ossia l'imposta varierà in maniera proporzionale rispetto all'entità dell'imponibile.
- **Imposte progressive:** si hanno quando *l'aliquota media* aumenta al crescere del reddito (potranno aumentare per classi di reddito, in maniera lineare o per scaglioni).
- **Imposte regressive:** si hanno quando *l'aliquota media* diminuisce (in maniera meno che proporzionale) al crescere del reddito.

Tali distinzioni sono più che necessarie al fine di garantire al contribuente la così detta "equità" del carico tributario, in cui il massimo risultato in termini di "giustizia" sarà sicuramente riscontrabile in un sistema fiscale di natura "progressiva per scaglioni"¹⁶.

Per risalire alle origini di tale "scrematura" fiscale sarà necessario fare un grande salto nella storia, nello specifico, più o meno intorno alla seconda metà del 500 a.C. esaminando il contenuto della così detta "Riforma di Solone".

Solone¹⁷ fu un legislatore ateniese che introdusse un ordinamento statale basato sul censo così che oneri e diritti fossero proporzionati alla capacità finanziaria dei

¹⁵ L'aliquota media è definibile come il rapporto tra l'imposta ed il reddito.

¹⁶ È un sistema che rende "cumulativa" l'aliquota fiscale per ogni scaglione di reddito. Un'analisi approfondita di tale argomento è effettuata nella parte *IV* del libro **Harvey S. Rosen Ted G.**, *Scienza delle Finanze, 5ª Edizione*.

¹⁷ Solone fu considerato da molti un individuo democratico, ma anche promotore di una cultura fortemente "maschilista". Difatti fu lui il creatore delle così dette "case chiuse", legalizzando la prostituzione al fine di soddisfare i bisogni maschili.

cittadini. Promosse quindi un governo “timocratico”, suddividendo i cittadini “liberi” in quattro diverse classi sociali: *pentacosimedimni (con rendita annua di almeno 500 medimni, cioè circa 260 hl di orzo), cavalieri (che possedevano almeno un cavallo, con rendita valutabile perciò a 300 medimni all'anno), zeugiti (che disponevano di una coppia di buoi, con rendita valutabile a 200 medimni) e teti, cioè liberi, non provvisti di particolari beni di fortuna.*¹⁸

Proseguendo con la trattazione, ed avendo spiegato brevemente come le imposte vengano definite in base alla ricchezza di cui un individuo dispone, possiamo passare a discutere su come le autorità raccolgano e gestiscano il denaro proveniente dall'imposizione fiscale. Definiremo quindi il **Gettito Fiscale** e la **Spesa Pubblica**.

c) **GETTITO FISCALE E SPESA PUBBLICA**

Com'è facile intuire, lo stato impiega ciò che “raccolge” mediante l'imposizione fiscale per finanziare i vari servizi pubblici offerti ai contribuenti (e non solo).

Per Gettito fiscale si intende *l'insieme delle risorse di cui può disporre uno Stato, o più in generale la pubblica amministrazione inclusiva di Regioni e Comuni, introitate dalle operazioni di prelievo*¹⁹, mentre per Spesa pubblica, ci riferiamo ai modi in cui gli enti pubblici preposti impiegano le risorse raccolte.

Quindi, la politica fiscale può essere definita non solo come uno strumento atto a vincolare i comportamenti dei contribuenti, ma anche come il mezzo principale

¹⁸ Enciclopedia **Treccani**.

¹⁹ Enciclopedia **Treccani**.

mediante cui gli enti pubblici si finanziano. Ad esempio nell'Europa pre-industriale le autorità introdussero la così detta imposta di "sigonraggio" un'imposta sulla coniazione tramite cui si svalutava la moneta al fine di aumentare il gettito fiscale²⁰ Proseguendo nella trattazione, tutte le entrate e le uscite del settore pubblico sono definite –in tutti i contesti istituzionali- dal bilancio pubblico le cui funzioni sono²¹:

- Informativa (rappresentare le risorse disponibili).
- Allocativa (è uno strumento per adottare decisioni politiche).
- Esecutiva (è uno strumento per la gestione delle risorse).

Se le entrate sono superiori rispetto le uscite vi sarà un "avanzo" nella bilancia dei pagamenti, al contrario se le uscite dovessero essere superiori rispetto alle entrate otterremo un "disavanzo".

Dopo aver definito brevemente questi concetti, è necessario introdurre un ulteriore "soggetto", il cui coinvolgimento è insito nel panorama politico/economico fin da tempi estremamente antichi. La Chiesa Cattolica.

d) CHIESA CATTOLICA E IMPOSIZIONE FISCALE

Come riportato dalla Costituzione italiana: *lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani*, quindi com'è facile intuire, tra queste due autorità vi è sempre stata una forte correlazione sia dal punto di vista politico che dal punto di vista istituzionale. I rapporti tra Stato e Chiesa Cattolica

²⁰ **Cipolla Carlo M**, *storia economica dell'Europa pre-industriale*, p. 234, Il Mulino.

²¹ **Cellini R**, *politica economica introduzione ai modelli fondamentali*, p. 244, Mc Graw hill III Edizione.

sono tutt'ora regolati nel dettaglio dai **Patti Lateranensi**, sottoscritti nel 1929 e sottoposti a revisione nel 1984. Dal punto di vista fiscale nella **Convenzione finanziaria** esplicitata nei suddetti Patti è stata prevista l'esenzione, allo Stato denominato «Città del Vaticano», dalle tasse e dai dazi sulle merci importate. Nella storia vi sono stati innumerevoli scontri tra Stato e Chiesa causati dal “contendimento” della sovranità, e molti personaggi storici sono rimasti famosi per la condotta “antiecclesiastica” manifestata (analizzeremo nel capitolo 2 il controverso personaggio di Giuliano l’Apostata ed il suo turbolento rapporto con il Clero).

Ai giorni d’oggi l’opinione pubblica si è espressa negativamente più volte riguardo alla questione dell’ICI (imposta comunale sugli immobili), poiché la Chiesa Cattolica grazie al decreto legislativo del 1992 non è tenuta a corrispondervi (dal 2007 tale esenzione riguarda soltanto gli edifici non preposti a fini commerciali), addirittura si stima che la Chiesa Cattolica risparmi nei confronti del fisco centinaia di milioni di euro ogni anno grazie a questo esonero.

Nel prossimo paragrafo tratteremo l’ultimo aspetto riguardante la politica fiscale, ossia cosa accade quando i contribuenti decidono di non corrispondere volontariamente agli obblighi fiscali che gravano su di loro, tale fenomeno è definito come **evasione fiscale**.

1.3 L’EVASIONE FISCALE

Innanzitutto è necessario effettuare una specifica tra **elusione fiscale** ed **evasione fiscale**.

L’**elusione fiscale** non è illegale e fu definita da J.M Keynes come “*l’unica attività intellettuale che paghi*”, si verifica quando gli individui modificano il proprio

comportamento al fine di ridurre il proprio onere tributario. Un esempio piuttosto attuale di elusione fiscale riguarda ciò che avvenne ad Amsterdam, in cui anni fa le tasse sulla casa venivano calcolate in base alla superficie della facciata frontale dell'abitazione, di conseguenza i cittadini adeguarono il proprio comportamento costruendo delle case più "strette".

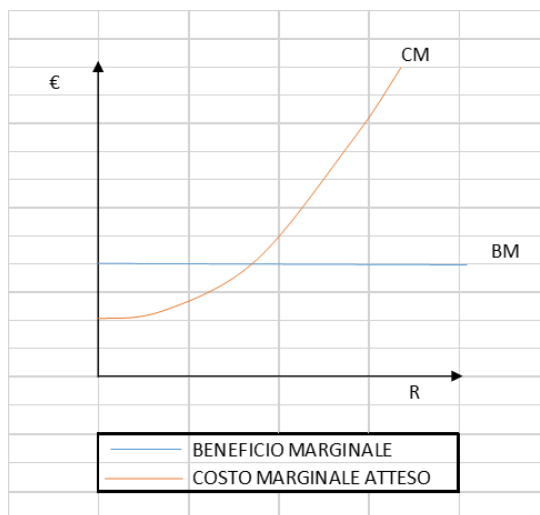
L'evasione fiscale invece, è un comportamento illecito di vecchia data: *"quando si introduce un'imposta sul reddito, l'uomo giusto pagherà di più e quello ingiusto di meno su un reddito della stessa entità"* (Platone, 428-348 a.C.). In parole povere, colui che evade il fisco, decide deliberatamente di non sottostare all'onere tributario imposto dalle autorità, ed è a tutti gli effetti un reato. Dal punto di vista storico com'è facile intuire, l'evasione fiscale è definibile "vecchia come il fisco stesso", poiché già in tempi molto antichi furono segnalati fenomeni di tale genere. Per citare un esempio, potremmo discutere della questione di Firenze nella seconda metà del XIII secolo, in cui l'estimo (sarebbe la valutazione complessiva di tutti gli immobili e delle relative rendite) venne tripartito tra contado, città e nobili. In poche parole il governo decideva la somma complessiva da far entrare nelle casse dello stato e dopo si occupava di individuare la quota individuale dei cittadini da devolvere. È qui che sorsero i principali problemi di natura evasiva, poiché i cittadini tentarono in tutti i modi di dimostrarsi meno abbienti o di far parte ad una "casta" inferiore, per poter di conseguenza corrispondere meno tributi²².

Nel seguente paragrafo effettueremo una breve dimostrazione analitica di natura economica, sui motivi che spingono un individuo ad evadere il fisco, una dimostrazione

²² **Zhistorica**, articolo del 20 Dicembre 2019 a cura di **Campagnano G.**

necessaria per illustrare in seguito le modalità mediante cui le autorità cercano di arginare tale fenomeno.

a) ANALISI POSITIVA DELL'EVASIONE FISCALE



Il beneficio marginale BM per ogni euro non dichiarato equivale alla tassa “t”, ossia rappresenta l'importo risparmiato in imposte.

Il costo marginale CM è pari al prodotto tra la multa marginale per ogni euro evaso “M” e la probabilità “p” di essere scoperti.

Il punto di equilibrio di evasione ottimale si ha in corrispondenza dell'intersezione tra le due curve.

R sull'asse delle ascisse rappresenta gli euro in meno denunciati.²³

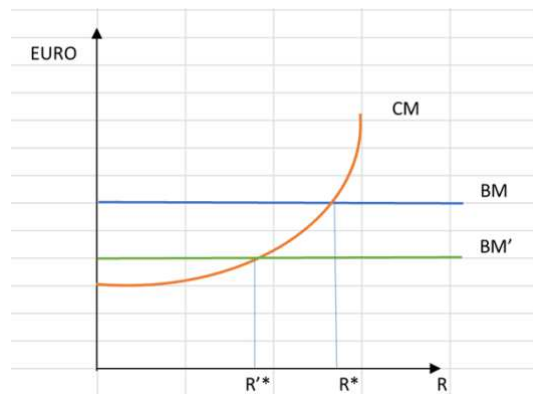
Tale modello, implica le seguenti considerazioni²⁴:

- L'evasione fiscale aumenta all'aumentare dell'aliquota fiscale “t”.
- L'evasione si riduce all'aumentare della probabilità “p” di essere scoperti.
- L'evasione si riduce all'aumentare dell'entità della multa marginale.

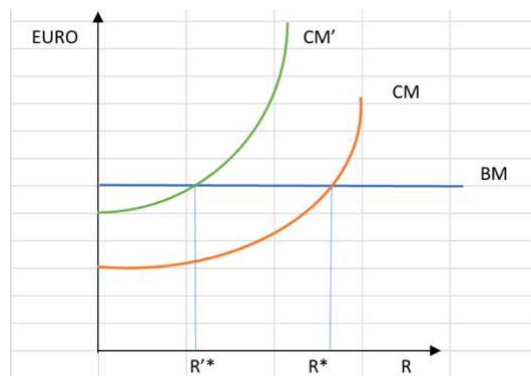
²³ I grafici sono a cura del Dott. **M. Picchio**.

²⁴ Il modello per semplicità non tiene in considerazione alcuni aspetti di fondamentale importanza, come i costi psicologici associati all'evasione e una possibile avversione al rischio degli individui.

b) POLITICHE ATTE A CONTRASTARE L'EVASIONE FISCALE



In questo grafico è dimostrato come sia possibile agire sulla propensione ad evadere di un individuo manovrando l'aliquota fiscale "t" che come abbiamo precedentemente chiarito, corrisponde alla curva BM. Diminuendo l'aliquota "t" difatti, la curva BM (in blu) si trasforma nella curva BM' (in verde), l'equilibrio si sposta verso sinistra e gli euro in meno denunciati diminuiscono di conseguenza.



In questo secondo grafico è dimostrato come l'aumento dei costi marginali CM dato dall'incremento della probabilità di essere scoperti "p" o dell'entità della multa marginale "M" porti ad uno

spostamento dell'equilibrio verso sinistra, equivalente anche in questo caso ad una riduzione degli euro in meno denunciati.

Per ricapitolare quindi potremmo dire che i metodi più efficaci per ridurre l'evasione fiscale messi in atto dalle autorità sono:

- Ridurre l'aliquota fiscale.
- Aumentare l'entità della multa potenziale.
- Aumentare il numero di controlli fiscali.

Purtroppo però ai giorni nostri, molti paesi non mettono in pratica alcun tipo di “azione punitiva” o “preventiva”, nonostante vi siano consistenti fenomeni evasivi.

Al contrario, le autorità sono solite a mettere in atto periodi di “condono fiscale” durante i quali gli individui possono pagare le imposte evase senza subire conseguenze penali per i reati commessi, fenomeno che purtroppo finisce per incentivare nel lungo periodo il reato stesso.

Nel prossimo capitolo analizzeremo un affascinante parallelismo economico tra due personaggi molto diversi tra loro. L'imperatore Giuliano detto “l'Apostata” vissuto nel 300 d.C. e l'economista Arthur Laffer vissuto invece nel 1900.

CAPITOLO II

POLITICHE FISCALI A CONFRONTO:

L'EVOLUZIONE STORICA DELLA GESTIONE DELL'ALIQUOTA FISCALE

2.1 L'IMPERATORE GIULIANO DETTO "L'APOSTATA"

In questa prima parte del capitolo, analizzeremo l'affascinante personaggio dell'Imperatore Flavio Claudio Giuliano detto "l'Apostata". Un Imperatore che ha manifestato idee e tendenze sia politiche che religiose rivoluzionarie nonostante la sua figura appartenga al 300 d.C.

a) VITA E CONTROVERISE

Giuliano l'Apostata, nacque a Costantinopoli nel 331 d.C. e la sua infanzia, fu segnata da uno dei più terribili fatti di sangue mai verificati nella storia di Roma. La sua famiglia difatti, discendeva dall'Imperatore Costantino, la cui morte provocò un sanguinoso sterminio della famiglia reale fondato sul morboso desiderio di potere ed ambizione degli eredi. Il giovanissimo Giuliano ed il fratellastro Gallo sopravvissero fuggendo in Anatolia, l'uno a Nicomedia, l'altro ad Efeso. In Anatolia Giuliano crebbe istruito dall'eunuco Mardonio, un grandissimo conoscitore della cultura ellenica

che alimentò in lui l'amore per la letteratura greca, la filosofia e la retorica. In seguito venne istruito dal Vescovo Giorgio di Cappadocia da cui ricevette un'educazione cristiana atta allo studio del Vecchio e del Nuovo Testamento. Nel corso degli anni *subì l'influenza di Libanio e specialmente di Massimo, un neoplatonico taumaturgo; si allontanò quindi dal cristianesimo, maturando una concezione religiosa ispirata all'antico politeismo e al misticismo neoplatonico*²⁵.

Più nello specifico, gli storici ritengono che Giuliano venne iniziato da Massimo di Efeso al "Mitraismo" un'antichissima religione misterica di origine persiana ²⁶. Fu così che Giuliano trascorse gli anni della sua giovinezza immerso tra le storie ed i miti degli eroi ellenici, a contatto con il pensiero pagano avvolto però nella tradizione classica, un binomio che ne plasmò la *forma mentis* rendendo quindi la sua figura come "piacevolmente controversa"²⁷.

Gli eventi che portarono Giuliano sul trono imperiale si configurano tra il 359 ed il 360²⁸d.C., ma ciò che è più rilevante ai fini della nostra trattazione è sicuramente il tentativo di riforma economica che l'imperatore Giuliano

²⁵ Enciclopedia **Treccani**.

²⁶ In realtà vi sono molteplici ipotesi riguardo le origini del Mitraismo e del dio Mitra, teorie che spaziano dall'astronomia (processione dell'equinozio) alla mitologia ellenica.

²⁷ Articolo del 21 Giugno 2018, **Altervista**.

²⁸ La storia è descritta in maniera approfondita dallo storico **A. Marcellino** in *Le Storie edizione UTET*.

mise in atto. Si tratta di una riforma dai toni rivoluzionari, che provocò lo scontento della Chiesa Cattolica, delle classi elitarie e dei suoi principali rivali politici, dal momento in cui le politiche che mise in atto tra il 361 ed il 363 erano volte principalmente alla tutela dei così detti “*humiliores*” (ossia i cittadini appartenenti al rango più basso dal punto di vista sociale), come del resto vedremo in maniera approfondita nel prossimo paragrafo. Durante il suo - seppur breve - impero Giuliano si scagliò inoltre contro i responsabili degli abusi compiuti durante il governo di suo cugino Costanzo, difatti **Marcellino** riporta nel suo scritto “*La Storia*” ciò che segue: *Da imperatore, Giuliano si preoccupò di istituire a Calcedonia, in Bitinia, una commissione d’inchiesta presieduta dal prefetto d’Oriente, Secondo Sallustio (367ca.), per punire i responsabili degli abusi perpetrati durante il governo del cugino Costanzo. Molti collaboratori di Costanzo – il ciambellano Eusebio, i delatori Paolo Catena e Apodemio, il comes largitionum Ursulino, il prefetto Florenzio – furono messi a morte, ma solo i personaggi più in vista subirono questo destino.* Giuliano tentò di riformare anche la religione, provando a rendere il paganesimo un culto di stato, ma anche qui analizzeremo questo aspetto in seguito.

Nel paragrafo successivo analizzeremo la riforma economica messa in atto dall'Imperatore Giuliano, nello specifico i cambiamenti applicati al regime fiscale imposto.

b) LA “RIVOLUZIONE FISCALE” DELL’IMPERATORE GIULIANO

Come abbiamo già accennato nel paragrafo precedente, l’Imperatore Giuliano istituì dei cambiamenti dal punto di vista fiscale a favore delle classi sociali più deboli, lui stesso nel corso della sua vita (come riportano gli storici) mantenne sempre una condotta profondamente umile, soprattutto poichè Giuliano oltre che un politico fu anche un condottiero, abituato al campo di battaglia e a vivere in mezzo ai soldati nelle più barbare condizioni. Per citare un esempio volto ad avvalorare tale caratterizzazione, **Marcellino** racconta che in un episodio, *Giuliano fece chiamare un barbiere e vedendolo apparire agghindato esclamò. “Avevo ordinato che si chiamasse un barbiere, non un senatore”*. La riforma fiscale di Giuliano può essere riassunta nei seguenti punti²⁹:

- **Abbassamento della pressione fiscale a cui erano sottoposti gli *Humiliores*: in particolare Giuliano tentò di calmierare il prezzo dei**

²⁹ Da questo momento in poi, tutti i riferimenti storici riportati in corsivo (a patto che non sia specificato diversamente) provengono dal libro: *“Le Storie edizione UTET”* di **A. Marcellino**.

beni di prima necessità – come il grano – mantenendoli accessibili al popolo, cercando di frenare il costante processo inflazionistico che travolgeva il denaro d'argento – moneta dei ceti medio-bassi – favorendo la coniazione di denari di buona qualità, con un buon contenuto di metallo prezioso, cosa che fu consentita dalla fusione degli enormi tesori confiscati alle chiese cristiane.

- **Abolizione dei privilegi delle “classi superiori”:** nello specifico ci riferiamo all'abolizione di iniqui condoni fiscali e la persecuzione degli evasori, con taglio alle spese pubbliche superflue e riduzione degli effettivi amministrativi in sovrannumero, in maggioranza ufficiali delatori del fisco – come gli *agentes in rebus* e i *curiosi* – peraltro detestati dal popolo.
- **Abolizione dei privilegi fiscali del clero:** nello specifico, quelli che risalivano all'epoca costantiniana furono aboliti, come l'esenzione dai *munera* e la possibilità di usufruire gratuitamente del *cursus publicus*, ossia del servizio di posta imperiale. Ecclesiastici e beni della chiesa furono, dunque, nuovamente tassati.

Giuliano si occupò inoltre di ridurre la **Capitatio**³⁰, un'imposta fondiaria che implicava un ingente sacrificio economico da parte delle famiglie data la

³⁰ Un'imposta fondiaria che era fissata per “Capita”, ossia per famiglia.

sua notevole onerosità, difatti era un'imposta spesso evasa dalle famiglie, in particolare dai grandi proprietari terrieri a cui erano generalmente concessi condoni fiscali. Giuliano decurtò l'entità dell'imposta di due terzi, portandola da 25 pezzi d'oro a soltanto 7, poiché riuscì a dimostrare che tale importo era più che sufficiente a garantire un gettito fiscale consono alla copertura integrale delle spese. Di conseguenza ciò che mise in atto fu un'astuta azione di politica economica, poiché in corrispondenza di una riduzione della pressione fiscale, agevolò le famiglie più povere mettendole nella condizione di poter corrispondere integralmente all'onere. Dall'altro canto abolendo i condoni fiscali, costrinse le famiglie più facoltose ad ottemperare ai propri obblighi fiscali, avendo tolto loro la possibilità di rimanere impuniti in caso di evasione fiscale.

Infine Giuliano ridusse a millesettecento i diecimila ufficiali del fisco, tagliò a fondo gli alti stipendi dei burocrati realizzando un cauto programma di sgravi fiscali e un decentramento amministrativo; garantì il buon funzionamento dell'amministrazione statale e dell'ordinamento.

c) IL RAPPORTO DELL'IMPERATORE GIULIANO CON LA CHIESA CATTOLICA.

Come già accennato precedentemente, il rapporto che Giuliano ebbe con la Chiesa Cattolica fu piuttosto burrascoso. A partire dall'educazione ricevuta,

scissa tra insegnamenti appartenenti alla sfera ecclesiastica e cultura pagana. Nonostante ciò Giuliano crebbe come *Mitraista* e da imperatore tentò di riformare la religione di stato, questo lo portò ad essere accusato di **Apostasia**³¹(motivo per cui fu definito Giuliano “l’Apostata”), che era per la cultura e civiltà romana qualcosa di estremamente grave, ancor più grave “dell’infedeltà”, poiché mentre l’infedele non segue una religione perché incapace di comprenderla, l’Apostata la rinnega pur avendola conosciuta. Il progetto che Giuliano aveva in mente era quello di creare una Chiesa Pagana, *decristianizzando l’Impero ridando così linfa agli antichi Dei abbandonati*, tale progetto iniziò con l’emanazione dell’editto del 4 Febbraio del 362 d.C. tramite cui proclamava la libertà di culto in tutto l’impero³². Come già spiegato nel paragrafo precedente agì dal punto di vista fiscale nei confronti della Chiesa Cattolica abolendo l’esenzione fiscale a cui era sottoposta, ma nonostante tutto Giuliano non mise mai in atto azioni persecutorie o distruttive nei confronti dei Cristiani.

Tutto ciò conferma ancora una volta ciò che è suggerito dagli storici, ossia che quella dell’Imperatore Giuliano sia stata una delle figure più complesse e affascinanti della storia di Roma, poiché nonostante l’estrema delicatezza del periodo storico in cui è vissuto Giuliano ha avuto l’audacia di rimanere fedele ai

³¹ Apostata è colui che ha rinnegato la propria religione per seguirne un’altra.

³² Articolo del 21 Giugno 2018, **Altervista**.

forti principi morali a cui era legato, mostrando inoltre un forte spirito compassionevole e uno smisurato senso della giustizia.

Nel proseguo di questo capitolo analizzeremo un modello economico piuttosto recente, che mostra dei forti legami con ciò che abbiamo analizzato fino ad ora.

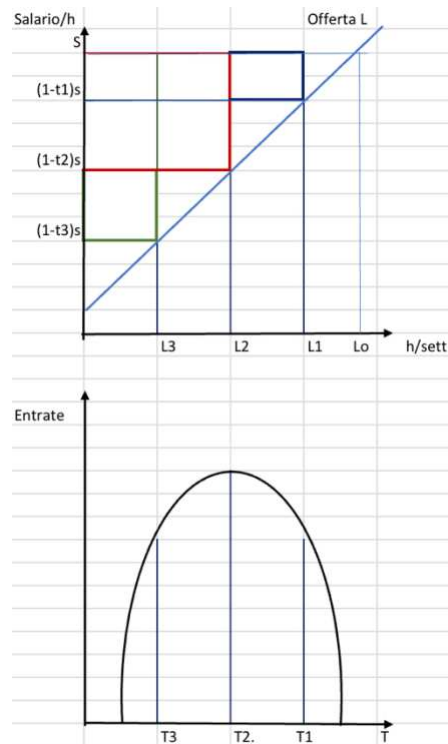
2.2 LA TEORIA ECONOMICA DI ARTHUR LAFFER

Arthur B. Laffer è un economista che negli anni '90 si trovò al centro di un acceso dibattito politico, nato principalmente da una sua nota affermazione: *“negli anni '70 le aliquote d'Imposta degli Stati Uniti erano così alte che se fossero state ridotte, l'effetto positivo sull'offerta di lavoro avrebbe permesso di recuperare il gettito “perso” riducendo le aliquote”*. In poche parole, tale affermazione racchiude in se la teoria economica di Laffer (tramite la rappresentazione matematica dell'omonima curva), teoria secondo la quale la riduzione dell'aliquota fiscale **non necessariamente riduce le entrate tributarie di uno Stato**. Tale approccio fu adottato da Reagan.

a) LA CURVA DI LAFFER

Per spiegare la suddetta teoria, faremo una breve digressione economica, parlando brevemente del mercato del lavoro. Definiamo tali concetti

mediante i seguenti grafici appartenenti ad uno studio che spiega come le ore dedicate al lavoro varino al variare del salario netto.³³



Analizzando il grafico numero 1: L_0 corrisponde all'offerta di lavoro ed è lineare rispetto al salario netto, assumendo che prevalga l'effetto sostituzione³⁴ se il salario è s (salario pre imposta) l'offerta di lavoro sarà L_0 , quindi il **gettito fiscale** è 0 non essendovi imposte.

Se l'imposta è t_2 (va a decurtare il salario s), l'offerta di lavoro sarà L_2 , quindi il **gettito fiscale** sarà dato dall'**area del quadrato rosso** e così via.. più l'aliquota tenderà al 100% $\rightarrow (1-t) s = 0$, più le persone rinunceranno a lavorare, poiché l'imposta annullerebbe il salario e di conseguenza il gettito tenderà a 0.

³³ Grafici a cura del **Dott. Picchio. & Dott. Valletta**

³⁴ **L'effetto sostituzione** è un concetto fondamentale della microeconomia, si verifica quando in corrispondenza di una variazione di prezzo relativa a due beni, il consumatore tenderà a preferire il consumo del bene meno costoso. **L'effetto reddito** invece consiste nella variazione di quantità dei beni domandati quando il prezzo di uno di essi si riduce, quindi se un bene dovesse costare meno è come se il consumatore avesse maggiori quantità di denaro a disposizione (n.b.: tali definizioni semplicistiche non tengono conto della natura dei beni e delle tipologie di consumatori).

*Analizzando il grafico numero 2: La curva riportata è la così detta **Curva di Laffer** ed il grafico ci indica che se dovesse prevalere l'effetto sostituzione rispetto all'effetto reddito avremmo le seguenti implicazioni:*

*Se ci troviamo **a destra** del punto **t2** una **riduzione** dell'aliquota fiscale comporta un aumento del gettito fiscale.*

*Se ci troviamo **a sinistra** del punto **t2** un **aumento** dell'aliquota fiscale comporta un aumento del gettito fiscale.*

Tecnicamente, la Curva di Laffer ci indica come varia il gettito fiscale al variare delle aliquote. La logica ci spingerebbe a presumere che in corrispondenza di un aumento dell'aliquota fiscale il gettito aumenti di conseguenza, ma questa teoria riesce a sfatare tale ipotesi, poiché come abbiamo potuto osservare a patto che vi siano le giuste condizioni³⁵, una riduzione della suddetta aliquota provocherà un aumento del gettito raccolto dallo stato, che dal punto di vista grafico corrisponde all'area posta alla destra del punto t2 (ossia il punto in cui il gettito fiscale è massimizzato). Viceversa se dovessimo trovarci nell'area alla sinistra del punto t2, un aumento dell'aliquota fiscale comporterà un aumento del gettito fiscale.

Vi sono delle criticità riguardo tale modello, come ad esempio la difficoltà nel definire se uno stato si trovi effettivamente ad operare alla destra del punto t2 oppure riguardo l'ipotesi che i lavoratori scelgano di sostituire il salario con forme di reddito non sottoposte a tassazione. Nonostante ciò tale modello venne adottato dal presidente Reagan che diminuì il tetto massimo dell'aliquota fiscale dal 70% al

³⁵ Prevalenza dell'effetto sostituzione sull'effetto reddito ed una certa elasticità (come varia una variabile al variare dell'altra) dell'offerta di lavoro rispetto al salario netto (il concetto di elasticità è piuttosto complesso dal punto di vista matematico, l'argomento è approfondito nel manuale S. Staffolani, *Microeconomia: Introduzione all'economia politica.*)

31%, il risultato di tale manovra fu eccellente, poiché in soli 10 anni le entrate governative aumentarono da 8.858 miliardi di dollari a 1,93 trilioni di dollari³⁶.

b) CORRISPONDENZE CON LA TEORIA FISCALE DI J. M. KEYNES

Laffer affermò che il concetto di base su cui costruì la propria teoria era tutt'altro che nuovo, poiché ammise di averlo appreso dall'economista John Maynard Keynes, difatti Keynes enunciava che vi è un'aliquota compresa tra lo 0% ed il 100% capace di massimizzare il gettito fiscale. Laffer riprese la teoria aggiungendo che tale aliquota in alcuni casi possa essere molto più bassa rispetto a quanto ipotizzato precedentemente nella teoria classica (in cui si credeva che l'aliquota fiscale in grado di massimizzare l'erario fosse approssimativamente vicina al 100%).

2.3 PARALLELISMI TRA LA POLITICA FISCALE DI GIULIANO E LA TEORIA DI ARTHUR LAFFER

Arrivati a questo punto, dopo aver effettuato delle considerazioni nei confronti della politica fiscale messa in atto dall'imperatore Giuliano e sulla teoria economica di Arthur Laffer è possibile notare come – nonostante i differenti contesti storici – vi siano dei parallelismi tra i due. Nei seguenti paragrafi cercheremo di cogliere tali

³⁶ *Federal State Local Government Tax Revenue in United States for 1990 – Charts Tables. US Government Revenue.*

corrispondenze portandole all'attenzione dei lettori al fine di dimostrar loro che per quanto il processo evolutivo possa essere "a senso unico", il buon intuito e l'intelligenza umana – nei molteplici modi in cui si manifestano – rimangono tali, indipendentemente dal periodo storico in cui producono frutti.

a) CONSIDERAZIONI SUL CONTESTO STORICO

Come ben possiamo vedere, i contesti storici presi in considerazione sono piuttosto differenti tra loro (come del resto è facile da intuire), difatti, partendo dall'analisi degli ambiti sociali, logicamente, è molto difficile riuscire a comparare l'identità sociale di una civiltà antica, rispetto a quella di un popolo con usi e costumi molto più vicini a noi. Ma a parte ciò nonostante le ovvie differenze culturali vi sono comunque degli interessanti punti su cui poter riflettere, a partire dalla reazione che il popolo ebbe nei confronti dei cambiamenti fiscali messi in atto, che in entrambe i casi fu per lo più entusiastica. Un altro aspetto su cui potremmo soffermarci a riflettere è l'intenzione che si celò dietro le politiche messe in atto dai due individui, le azioni di Giuliano in primis furono visibilmente pervase da un forte senso di giustizia, agì sempre in funzione della tutela dei più deboli e condannando le classi privilegiate per gli abusi commessi. Giuliano fu più un politico che un economista, ma la sua lungimiranza gli permise di ottenere ottimi risultati su entrambi i fronti. Arthur Laffer invece è un'economista di

professione, ogni sua intuizione è guidata da un forte senso critico e dalla propria conoscenza della disciplina, per questo, la sua teoria è orientata verso il raggiungimento del massimo risultato dal punto di vista economico, e fu una teoria di forte impatto politico, dal momento in cui il presidente Reagan la integrò nel proprio programma presidenziale. Laffer fu un economista che agì in nome della politica, Giuliano un politico che ebbe l'intuito di un'economista.

Nel prossimo paragrafo effettueremo delle considerazioni analitiche riguardo le due politiche.

b) CONSIDERAZIONI ANALITICHE

La similitudine più evidente tra le due politiche, riguarda l'oggetto delle suddette, che in entrambi i casi si concretizzò in una complessiva riduzione del carico fiscale. Nel caso della politica messa in atto da Giuliano fu più una "variazione compensativa" del carico tributario, in cui diminuì l'onere che gravava nei confronti dei più poveri e aumentò quello a carico dei soggetti più facoltosi, realizzando così un regime fiscale di stampo proporzionale. Ciò che si "perse" in termini di gettito fiscale, fu recuperato tassando la Chiesa Cattolica (che godeva dell'esonero fiscale), eliminando

la quota di spesa pubblica considerata come “inutile”³⁷ e riducendo in maniera considerevole l’evasione fiscale. Tutto ciò non compromise affatto il raggiungimento dell’ammontare di gettito necessario per coprire tutte le spese, al contrario, il denaro raccolto dall’erario fu più che sufficiente. Per quanto riguarda la teoria di Laffer applicata durante il così detto “Reaganesimo”, effettivamente vi fu una vera e propria diminuzione del carico fiscale³⁸ che si concretizzò in un notevole aumento del gettito fiscale raccolto. Secondo gli economisti aderenti alla scuola di pensiero “supply side economics” (tra gli esponenti vi era anche A. Laffer), tale risultato fu raggiunto poiché in quell’epoca gli USA operavano a destra del famoso “punto di massimo” della Curva di Laffer.

CONCLUSIONI

Siamo arrivati al termine di questa trattazione, abbiamo esaminato i vari scenari in cui la politica economica ha posto le proprie radici nel corso della storia e nel susseguirsi delle varie epoche, ne abbiamo analizzato i vari strumenti e come essi vengano adoperati dalle autorità in merito, ponendo particolare attenzione alle differenti politiche fiscali applicate.

³⁷ Ridusse notevolmente il numero di ufficiali del fisco, e tagliò gli elevatissimi stipendi dei burocrati.

³⁸ Tale argomento è stato trattato nel paragrafo sulla “Curva di Laffer”.

Infine abbiamo realizzato un confronto tra un regime fiscale risalente al 300 d.C. con una teoria molto recente proveniente dagli anni 90, riflettendo su come l'ingegno umano possa essere un fattore quasi "indipendente" dal processo evolutivo, poiché come sostenuto da **Eugène Delacroix**: "*I veri primitivi sono gli ingegni originali*".

Bibliografia

(s.d.). *Tratto da Federal State Local Government Tax Revenue in United States for 1990.*

(2018, Giugno 21). *Tratto da Altervista.*

Bistrot. (s.d.). *Il Magistrato alle pompe nella repubblica di Venezia.*

D., M. (2018). *Il Sole 24 Ore.*

G., C. (2019, Dicembre 20). *Zhistorica.*

G., H. S. (s.d.). *Scienza delle Finanze. 5° Edizione.*

Linguistica, G. (s.d.).

M., C. C. (s.d.). *Storia economica dell'Europa pre-industriale. Il Mulino.*

M., L. O. (s.d.).

Marcellino, A. (s.d.). *Le Storie . UTET.*

R., C. (s.d.). *Politica economica: introduzione ai modelli fondamentali. Mc Graw Hill, III edizione.*

Staffolani, S. (s.d.). *Microeconomia: Introduzione all'economia politica.*

Treccani, E. (s.d.).

